Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor

str. Stavropoleos nr. 6, sectorul 3, București, România, CP 030084, CIF 20329980,
tel. +40-21-3104641, tel. +40-21-3104670, fax. +40-21-3104642,
e-mail: office@cnsc.ro, www.cnsc.ro, http://portal.cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) și ale art. 27 alin. (2) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. .....
Data: .....

Prin contestația nr. 335/17.07.20.26, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 54207/20.07.2026, formulată de ....., în calitate de lider al Asocierii ....., cu sediul în ....., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ....., având CUI ....., reprezentată legal prin administrator ....., împotriva adresei nr. 95947/10.07.2026, reprezentând rezultatul procedurii de atribuire, emisă de ....., în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în ....., în cadrul procedurii de atribuire, prin licitație deschisă, a contractului de achiziție publică având ca obiect ....., s-a solicitat:

„1. Anularea Adresei nr. 95947/10.07.2026 de comunicare a rezultatului procedurii prin care oferta subscrisei a fost respinsă ca inacceptabilă;

2. Anularea tuturor actelor care au stat la baza emiterii acestei decizii, a Raportului procedurii nr. 9/7665/10.07.2026, precum si a tuturor actelor subsecvente cu privire la modul în care a fost evaluată oferta subscrisei;

3. Obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei subscrisei de la etapa verificării admisibilității acesteia;

4. Anularea adresei prin care oferta depusă de Asocierea ..... a fost declarată admisibilă si câștigătoare;

5. Obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei Asocierii ..... de la etapa verificării admisibilității/conformității acesteia;

În temeiul dispozițiilor art. 19 din Legea nr. 101/2016 vă rugăm să ne permiteți accesul la dosarul achiziției publice, în vederea studierii și efectuării de fotocopii”.

Prin cererea de intervenție înregistrată la Consiliu cu nr. 57480/30.07.2026, ..., în calitate de lider al Asocierii ....., cu sediul în comuna ....., înregistrată la Registrul Comerțului sub nr. ....., având CUI ....., reprezentată legal prin administrator ..... și convențional prin ....., cu sediul ales pentru comunicarea actelor de procedură în ....., solicită:

„I. Să admiteți în principiu cererea de intervenție voluntară accesorie formulată în sprijinul Autorității Contractante;

II. Să respingeți solicitarea contestatoarei de acces neîngrădit la propunerea tehnică și financiară a Subscrisei, în măsura informațiilor declarate și probate ca fiind confidențiale prin Formularul nr. 6 (…);

III. Pe fond, să respingeți contestația formulată de către Asocierea ....., ca fiind neîntemeiată și, în consecință, să mențineți ca fiind legale și temeinice Raportul Procedurii și toate actele subsecvente și care au stat la baza acestuia”.

Contestația va fi soluționată împreună cu cererea de intervenție, având în vedere dispozițiile art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016, precum și prevederile art. 61 și următoarele din Codul de procedură civilă.

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR,
asupra cauzei de față, constată următoarele:

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care ....., în calitate de lider al Asocierii ..... critică adresa nr. 95947/10.07.2026, reprezentând comunicarea rezultatului procedurii de atribuire, emisă de ....., în calitate de autoritate contractantă, solicitând cele ante-menționate.

În motivarea contestației, ... prezintă un scurt istoric cu privire la modul de desfășurare a procedurii de atribuire, arătând faptul că, ulterior etapei de evaluare a ofertelor, prin adresa nr. 95947/10.07.2026, autoritatea contractantă i-a adus la cunoștință că oferta asocierii sale a fost respinsă ca inacceptabilă fiind invocate în susținere prevederile art. 167 alin. (1) lit. c), g), h), i) si alin. (3) din Legea nr. 98/2016, art. 137 alin. (2) lit. b) și art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016.

Totodată, redă o serie de aspecte ce vizează nelegalitatea refuzului autorității contractante de a-i permite accesul la solicitările de clarificări și răspunsurile formulate de ofertantul ....., precum si la informații din propunerea tehnică/financiară, în condițiile în care, în opinia sa, acestea nu se încadrează în categoria datelor cu caracter confidențial.

Față de aceste aspecte, în cele ce urmează, contestatorul prezintă pe larg motivele pentru care consideră că autoritatea contractantă a evaluat în mod vădit nelegal, atât oferta asocierii sale, cât și oferta declarată câștigătoare, astfel:

În ce privește nelegalitatea deciziei de respingere a ofertei Asocierii ..... ca inacceptabilă:

1. Aplicarea și interpretarea eminamente greșită a motivelor de excludere prevăzute de art. 167 alin. (1) lit. c) și g) din Legea nr. 98/2016;

2. Incidența termenului maxim de trei ani prevăzut de art. 171 alin. (5) lit. b) din Legea nr. 98/2016;

3. Practica invocată de autoritatea contractantă nu putea substitui aplicarea concretă a art. 171 alin. (5) lit. b) din Legea nr. 98/2016;

4. Neincidența motivelor de excludere prevăzute de art. 167 alin. (1) lit. h) si i) din Legea nr. 98/2016;

5. Caracterul complet și concludent al răspunsului transmis la solicitarea de clarificări.

Din ansamblul argumentelor expuse rezultă, potrivit contestatorului, următoarele aspecte:

- autoritatea contractantă a suprapus în mod artificial mai multe motive de excludere, fără a demonstra îndeplinirea condițiilor specifice niciunuia dintre acestea.

- faptele analizate nu au condus la o condamnare definitivă în sensul art. 164, nu privesc executarea unui contract de achiziție publică, sectorial sau de concesiune în sensul art. 167 alin. (1) lit. g), iar autoritatea nu a demonstrat caracterul profesional si relevanța actuală necesare aplicării art. 167 alin. (1) lit. c).

- de asemenea, nu au fost identificate elementele concrete care să atragă incidența art. 167 alin. (1) lit. h) și i).

- totodată, răspunsul transmis la clarificări a fost complet, corect si conform si a permis analizarea tuturor aspectelor solicitate, astfel încât acesta nu putea fi calificat drept neconcludent numai pentru că autoritatea nu a împărtășit argumentele juridice ale Asocierii.

- în plus, faptele din perioada 2014-2015 nu mai puteau produce efecte de excludere, fiind împlinit termenul prevăzut de art. 171 alin. (5) lit. b).

Concluzionând, autorul contestației este de părere că respingerea ofertei sale este întemeiată pe o interpretare forțată și nelegală a motivelor de excludere, motiv pentru care, în opinia sa, se impune anularea rezultatului procedurii si reevaluarea ofertei Asocierii .....

Cât privește oferta Asocierii ....., contestatorul aduce argumente în susținerea faptului că aceasta se impunea a fi respinsă, ca inacceptabilă/neconformă, întrucât:

1. Asocierea ..... nu deține capacitatea profesională de a presta unele dintre activitățile obiect al contractului și nici nu a declarat subcontractanți conform legii;

2. Asocierea ..... nu a îndeplinit în mod corespunzător cerințele privind elaborarea Programului de execuție;

3. Ofertantul câștigător a beneficiat de un tratament preferențial, deoarece i s-a permis completarea succesivă a DUAE și a documentelor de calificare.

Având în vedere argumentele prezentate mai sus, Asocierea ..... solicită admiterea contestației, astfel cum a fost formulată.

În drept, se invocă dispozițiile Legii nr. 101/2016, ale Legii nr. 98/2016, ale HG nr. 395/2016, precum si celelalte acte normative la care s-a făcut referire în cuprinsul prezentei.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere comunicat prin adresa nr. 107700/03.08.2026, înregistrată la CNSC sub nr. 58402/04.08.2026, ..., în calitate de autoritate contractantă, solicită respingerea contestației, ca fiind nefondată, neîntemeiată și neprobată.

După ce, în prealabil, prezintă un istoric al procedurii în cauză, împotriva criticilor aduse de contestator, autoritatea contractantă se apără arătând că, decizia de respingere a ofertei Asocierii ..... reprezintă, în opinia sa, măsura adecvată, proporțională, permisă de lege, mai puțin oneroasă pentru achizitor și care asigură respectarea principiului cheltuirii eficiente a fondurilor publice, prin raportare la gravitatea încălcărilor legislației de către ACDA și scopul urmărit de Legiuitor în reglementarea motivelor de excludere incidente.

Potrivit autorității contractante, analiza comisiei de evaluare a vizat analizarea și constatarea îndeplinirii tuturor condițiilor legale pentru atragerea incidenței motivelor de excludere, cu respectarea principiilor care stau la baza achizițiilor publice și asigurarea trasabilității deciziilor adoptate în cadrul procesului de evaluare, astfel că se impun a fi respinse, ca neîntemeiate și nefondate, criticile formulate la cap. III din contestație.

Cât privește criticile formulate împotriva ofertei declarate câștigătoare (cap. IV. din contestație) autoritatea contractantă este de părere că acestea se impun a fi respinse, ca fiind lipsite de interes, în situația menținerii excluderii ofertei contestatorului.

În concret, în măsura în care oferta contestatorului a rămas respinsă, acesta nu a mai justificat un interes practic în reevaluarea ofertei câștigătoare, dat fiind faptul că nu mai poate obține beneficiul scontat prin introducerea contestației, respectiv nu mai poate obține atribuirea contractului de execuție lucrări, oferta sa rămânând respinsă.

Având în vedere argumentele expuse mai sus, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației formulate de ....., lider al Asocierii ....., ca fiind neîntemeiată, nefondată și neprobată.

În drept, se invocă dispozițiile Legii nr. 98/2016, ale HG nr. 395/2016, ale Legii nr. 101/2016, precum și celelalte prevederi legale incidente în cauză.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin cererea de intervenție înregistrată la Consiliu cu nr. 57480/ 30.07.2026, ..., în calitate de lider al Asocierii ..... solicită cele menționate în partea introductivă.

Ulterior prezentării unui scurt istoric al procedurii, precum și al interesului său în a interveni în prezenta cauză, pe fondul contestației, intervenientul prezintă, pe larg, argumente pentru a demonstra faptul că, în opinia sa, atât criticile cu privire la evaluarea ofertei Asocierii ....., cât și criticile ce vizează oferta Asocierii ....., sunt neîntemeiate.

Autorul intervenției este de părere că autoritatea contractantă a dispus în mod corect, legal și temeinic excluderea Asocierii ..... din procedură și, pe cale de consecință, a respins oferta acesteia ca inacceptabilă.

Măsura adoptată nu reprezintă, în opinia sa, rezultatul unei aprecieri formale ori arbitrare, ci consecința unei analize concrete și individualizate a situației asociatului ....., astfel cum aceasta rezultă (i) din natura faptelor, vinovăția și prejudiciul reținute prin hotărârile judecătorești definitive pronunțate în Dosarul nr. 3306/103/2021, (ii) din modalitatea necorespunzătoare de completare a DUAE, precum și (iii) din caracterul neconcludent al răspunsului transmis în etapa de clarificări și insuficiența măsurilor de remediere invocate.

În concluzie, susține intervenientul, criticile din contestație nu relevă vreun viciu real al procesului de evaluare, ci exprimă exclusiv dezacordul contestatorului față de concluziile la care autoritatea contractantă a ajuns în exercitarea atribuțiilor sale legale.

Având în vedere toate argumentele de fapt și de drept prezentate, ... solicită admiterea cererii de intervenție, astfel cum a fost formulată.

În drept, se invocă dispozițiile art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016, coroborate cu cele ale art. 61 alin. (1) și (3) și ale art. 63 din Codul de procedură civilă, precum și toate celelalte dispoziții legale citate în cerere.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin adresa nr. 364/05.08.2026, înregistrată la Consiliu cu nr. 59226/06.08.2026, contestatorul formulează un *RĂSPUNS* prin care, prezintă o serie de aspecte în susținerea faptului că, atât punctul de vedere, cât și cererea de intervenție nu sunt în acord cu aria de aplicare a textelor invocate, ci încearcă să mențină excluderea prin suprapunerea jurisprudenței din alte cauze peste o situație care nu îndeplinește condițiile art. 164 și art. 167 alin. (1) lit. c) și g) din Legea nr. 98/2016.

Cu privire la excepția lipsei de interes invocată de autoritatea contractantă, contestatorul este de părere că aceasta este vădit neîntemeiată și contravine jurisprudenței constante a Curții de Justiție a Uniunii Europene. În opinia sa, Asocierea ..... beneficiază de un interes legitim, actual și direct de a solicita verificarea legalității ofertei declarată câștigătoare și, după caz, excluderea acesteia din procedură, atât timp cât decizia de respingere a ofertei este contestată în cadrul prezentei cauze și nu a devenit definitivă printr-o hotărâre care să beneficieze de autoritate de lucru judecat.

În consecință, solicită respingerea apărărilor privind pretinsa nemotivare sau neprobare a criticilor, permiterea accesului la documentele de evaluare solicitate și analizarea pe fond a aspectelor invocate.

Prin adresa nr. 375/12.08.2026, înregistrată la Consiliu cu nr. 61137/12.08.2026, contestatorul formulează *concluzii scrise* prin care, fundamentează argumentele prezentate prin contestație, menținându-și,

în totalitate, criticile formulate, evidențiind, totodată, aspecte de neconformitate ale ofertei desemnată câștigătoare rezultate în urma studierii dosarului cauzei.

..... a constituit cauțiunea în cuantum de ..... lei prin recipisa de consemnare nr. ..... din data de 22.07.2026, eliberată de CEC Bank – Sucursala ....., fiind înregistrată în Registrul de evidență al CNSC sub nr. 2733/22.08.2026.

Din analiza susținerilor părților și a documentelor existente la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

....., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire, prin licitație deschisă, a contractului de achiziție publică având ca obiect ....., prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. ....., la care a anexat documentația de atribuire, valoarea estimată fiind cuprinsă între ..... și ..... lei, fără TVA.

Potrivit documentului „Declarație de participare", publicat în SEAP, asociat anunțului de participare, în cadrul procedurii au fost primite 2 oferte, iar, ulterior evaluării acestora, a fost întocmit raportul procedurii nr. 9/7665/10.07.2026, în cuprinsul căruia s-a reținut modul de desfășurare al procedurii, respingerea unei oferte și motivele care au stat la baza acestei decizii, precum și desemnarea ofertei depuse de ASOCIEREA ..... - ....., câștigătoare a procedurii.

Împotriva acestei decizii a autorității contractante, ..., în calitate de lider al Asocierii ....., a formulat contestația de față, solicitând cele menționate în partea introductivă.

Față de cererea de intervenție formulată de ....., în calitate de lider al Asocierii ..... - ....., văzând că aceasta are calitate și capacitate procesuală și a dovedit un interes legitim propriu în pricină prin promovarea cererii, fiind ofertantul declarat câștigător, astfel cum rezultă din raportul procedurii nr. 9/7665/10.07.2026, în conformitate cu art. 64 Cod procedură civilă, Consiliul o încuviințează, în principiu, ca cerere de intervenție în interesul autorității contractante. Intervenția formulată în cauză este în interesul autorității contractante, respectiv acela de respingere a contestației și menținere ca fiind legale a actelor întocmite de achizitoare, prin care a fost desemnată câștigătoare oferta sa.

În soluționarea cererii de studiere a dosarului cauzei, formulată de contestator, Consiliul reține dispozițiile art. 19 din Legea nr. 101/2016, potrivită cărora:

(1) La cerere, părțile cauzei au acces la documentele dosarului constituit la Consiliu, în aceleași condiții în care se realizează accesul la dosarele constituite la instanțele de judecată potrivit prevederilor Legii nr. 134/2010, republicată, cu modificările ulterioare, cu excepția documentelor pe care operatorii economici le declară și probează ca fiind confidențiale, întrucât cuprind, fără a se limita la acestea, secrete tehnice și/sau comerciale, stabilite conform legii, iar dezvăluirea acestora ar prejudicia interesele legitime ale

operatorilor economici, în special în ceea ce privește secretul comercial și proprietatea intelectuală.

(2) Accesul la documentele dosarului constituit la Consiliu potrivit alin. (1) nu este condiționat de accesul la documentele aflate la autoritatea contractantă potrivit legislației privind achizițiile publice sau legislației privind achizițiile sectoriale ori legislației privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii.

(3) În sensul alin. (1), documentele sunt marcate sau indicate de către ofertanți, în mod explicit și vizibil, ca fiind confidențiale. Consultarea documentelor confidențiale din oferte este permisă numai cu acordul scris al respectivilor ofertanți.

Având în vedere declarația de confidențialitate regăsită în oferta Asocierii ..... - ..... criticate, Consiliul a solicitat acesteia să precizeze dacă permite studierea documentelor declarate astfel, precum și să probeze și să prezinte justificarea caracterului confidențial declarat.

Prin răspunsul formulat, asocierea și-a exprimat refuzul de a permite accesul la documentele declarate confidențiale, prezentând o serie de argumente care, în opinia sa, demonstrează caracterul confidențial al documentelor. A fost prezentat un contract de prestări servicii încheiat cu ....., având ca obiect elaborarea documentației de atribuire.

Potrivit art. 57 din Legea nr. 98/2016, *condiția probării caracterului confidențial este esențială pentru ca datele/informațiile având acest caracter să beneficieze de protecție*, legiuitorul vorbind expres despre dovezi privind caracterul confidențial al unor informații din cuprinsul ofertei, nicidecum despre motive/argumente/susțineri/ alegații/ teoretizări. Astfel, pentru probarea caracterului confidențial al informațiilor indicate ca atare, nu este suficientă menționarea în cuprinsul ofertei a informațiilor cu caracter confidențial și a cauzei/motivelor/ argumentelor/susținerilor/ alegațiilor/ teoretizărilor privind caracterul confidențial al acestora, ci, trebuie indicate dovezi privind acest caracter, nefiind suficientă nici măcar indicarea dovezilor privind acest caracter, ci, corelativ, indicării lor exprese în cuprinsul ofertei, dovezile trebuie anexate, ele devenind, astfel, anexe la ofertă.

Probele depuse trebuie să fie apte să demonstreze pretinsul caracter confidențial, dincolo de convenția părților în sensul unei confidențialități *de plano*. Acordurile cu furnizorii nu demonstrează încadrarea informațiilor declarate confidențiale în vreunul din cazurile prevăzute la art. 57 alin. (1) din Legea nr. 98/2016.

Conform Hotărârii nr. 525/07.10.2024 pronunțată de Curtea de Apel Iași în dosarul nr. 644/45/2024:

Restricționarea accesului la dosarul achiziției publice pentru motive de confidențialitate este o excepție de la principiul transparenței procedurii de atribuire și, ca orice excepție, este de strictă interpretare și aplicare.

Curtea apreciază, în raport de aceste considerente de ordin teoretic grefate pe situația dedusă judecății, că refuzul de a acorda petentei B. ##### ####### SRL acces la documentele depuse în procedură de către ofertantul declarat câștigător pentru lotul 14, ###### ########## SRL, refuz întemeiat exclusiv pe clauza de confidențialitate din contractul de furnizare încheiat între aceasta și urmă și vânzătorul produsului ofertat, este o încălcare a dreptului petentei la o cale de atac efectivă. Astfel, autoritatea contractantă

Spitalul Clinic de Urgență pentru Copii ”Sf. #####” #### avea obligația de a nu dezvălui informațiile din propunerea tehnică, elementele din propunerea financiară și/sau fundamentări/justificări de preț/cost transmise de operatorul economic ###### ########## SRL, indicate și dovedite de acesta ca fiind confidențiale, dacă sunt secrete tehnice sau comerciale sau sunt protejate de un drept de proprietate intelectuală, în acest sens fiind prevederile art. 57 alin. 1 din Legea nr. 98/2016. Declarația de confidențialitate bazată exclusiv pe clauza din capitolul 5.1 din contractul de furnizare în care ###### ########## SRL are calitatea de cumpărător (” Toate fișele tehnice, proiectele care conțin specificarea compoziției materialelor tratamentului, structurii și care conțin, de asemenea, structura mecanică, distribuția 3D a profilului sunt strict confidențiale, iar cumpărătorul nu are voie să le prezinte unei terțe companii care activează în același sector”) nu este suficientă în sine pentru a dovedi caracterul confidențial al informațiilor din oferta acestui operator economic, cât timp nu se arată, în concret, de ce acele informații sunt confidențiale, dincolo de convenția părților în sensul unei confidențialități de plano.

Un raționament contrar ar presupune ca prin simplul acord de voință al părților unui acord de furnizare a unor produse ce urmează a fi ofertate într-o procedură ulterioară de atribuire să fie golite de conținut dispozițiile art. 57 alin. 1 din Legea nr. 98/2016 și să fie anihilat dreptul altor participanți la procedura de atribuie la o cale efectivă de atac, în cadrul căreia să poată invoca, dacă este cazul, nereguli ale ofertelor însoțite de o asemenea declarație de confidențialitate.

Contractul este legea părților, însă nu poate produce efecte și dincolo de limitele convenției lor, în lipsa unor elemente obiective care să permită identificarea informațiilor confidențiale și să demonstreze încadrarea lor în categoriile expres prevăzute de Legea nr. 98/2016 ori de alte legi speciale, care instituie un anume regim de confidențialitate.

Cât timp ofertantul ####### ########## SRL a optat pentru a participa la procedura de achiziție ”Acord-cadru – materiale sanitare #### ########”, pentru lotul 14, acesta are obligația de a demonstra, distinct de clauza din contractul de furnizare cu vânzătorul din #####, caracterul confidențial al informațiilor din oferta sa.

Curtea notează că cele reținute de CNSC valorificând hotărârea pronunțată de CJUE în cauza Varec C450-06 nu infirmă, ci sprijină soluția ce va fi pronunțată în cauză, Curtea de la Luxemburg subliniind în această cauză tocmai importanța decelării naturii informațiilor ce se dorește a fi protejate prin intermediul confidențialității, împrejurare ce implică, de bunăseamă, necesitatea dovedirii prejudiciilor ce s-ar aduce operatorilor economici prin divulgarea lor, prejudicii care să fie legate intrinsec de secrete tehnice, secrete comerciale, drepturi de proprietate intelectuală vizând produsele ofertate în procedură.

Trebuie subliniat și că propunerea tehnică, în întregime, nu poate reprezenta o concepție proprie a ofertantului, din moment ce obiectul achiziției a fost stabilit de către autoritatea contractantă în caietul de sarcini și el constă în lucrări uzuale de modernizare drum, având specificațiile uzuale menționate în caiet, care să fie eventual protejată ca drept de proprietate intelectuală.

Cu atât mai puțin, procesele-verbale sau solicitările de clarificări întocmite de comisia de evaluare nu pot fi considerate confidențiale.

Totodată, în corelare cu cele precizate anterior, Consiliul subliniază că, potrivit Îndrumării privind analiza confidențialității ofertelor, publicată în data de 07.03.2023, pe site-ul ANAP, „6.3. Este important de reținut faptul că OUG nr. 25/2019 privind protecția know-how-ului si a informațiilor de afaceri nedivulgate care constituie secrete comerciale împotriva dobândirii, utilizării si divulgării ilegale, care a transpus Directiva 2016/943/UE privind protecția know-how-ului și a informațiilor de

afaceri nedivulgate (secrete comerciale) împotriva dobândirii, utilizării şi divulgării ilegale - NU se aplică în domeniul achiziţiilor publice".

Cu luarea în considerare a celor de mai sus, Consiliul a asigurat accesul la conținutul dosarului achiziției publice în forma transmisă de autoritatea contractantă la dosarul cauzei.

Accesul la informații care conțin date cu caracter personal s-a făcut sub rezerva obligației de nedivulgare a informațiilor cu caracter personal din cadrul documentelor studiate, asumată de reprezentanții contestatorilor cărora li s-a adus la cunoștință că aceste date vor fi tratate confidențial, în conformitate cu prevederile Regulamentului UE 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestora.

Modul de a proceda al Consiliului este în acord cu cele reținute la pct. 55 din Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 14 februarie 2008, cauza C-450/06, având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată în temeiul articolului 234 CE, a cărei acțiune principală a avut ca obiect dreptul la protecția informațiilor confidențiale, prin care Curtea a reținut că: (...) **Este de competența acestui organism să decidă** în ce măsură şi potrivit căror modalităţi se impune garantarea confidenţialităţii şi a secretului acestor informaţii, în lumina cerinţelor unei protecţii juridice efective şi a respectării dreptului la apărare al părţilor la litigiu şi, în cazul unei căi de atac în faţa unei instanţe sau al unei căi de atac în faţa unui alt organism care este o instanţă sau tribunal în înţelesul articolului 234 CE, pentru ca procedura, în ansamblul său, să respecte dreptul la un proces echitabil.

Față de susținerile transmise ulterior, prin concluziile scrise, Consiliul va ține cont de dispozițiile art. 21 alin. (3) din Legea nr. 101/2016, iar, acolo unde va fi cazul, de cele stabilite de CJUE în cauza C-54/21, respectiv:

4) Articolul 1 alineatele (1) şi (3) din Directiva 89/665/CEE a Consiliului din 21 decembrie 1989 privind coordonarea actelor cu putere de lege şi a actelor administrative privind aplicarea procedurilor care vizează căile de atac faţă de atribuirea contractelor de achiziţii publice de produse şi a contractelor publice de lucrări, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2014/23/UE a Parlamentului European şi a Consiliului din 26 februarie 2014,

trebuie interpretat în sensul că

în cazul constatării, în cursul soluţionării unei căi de atac formulate împotriva unei decizii de atribuire a unui contract de achiziţii publice, a unei obligaţii a autorităţii contractante de a divulga reclamantului informaţii **care au fost tratate în mod eronat ca fiind confidenţiale şi a unei încălcări a dreptului la o cale de atac efectivă din cauza nedivulgării acestor informaţii**, această constatare nu trebuie în mod necesar să conducă la adoptarea de către această autoritate contractantă a unei noi decizii de atribuire a contractului, cu condiţia ca **dreptul procedural naţional să permită instanţei sesizate să adopte, în cursul judecăţii, măsuri care să restabilească respectarea dreptului la o cale de atac efectivă sau să îi permită să considere că reclamantul poate formula o nouă cale de atac împotriva deciziei de atribuire deja luate**.

Termenul de introducere a unei astfel de căi de atac nu trebuie să curgă **decât din momentul în care acest reclamant are acces la ansamblul informaţiilor care au fost calificate în mod eronat drept confidenţiale**.

Instanța europeană face vorbire, așadar, despre o restabilire a dreptului la o cale de atac efectivă din momentul în care reclamantul are acces la ansamblul informațiilor care *au fost calificate în mod eronat drept confidențiale*, situație care se întâlnește și în speța de față.

Contestatorul a transmis concluziile scrise rezultate în urma studierii dosarului cauzei, atât CNSC, cât și autorității contractante și intervenientului, principiul contradictorialității fiind astfel respectat.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată că oferta contestatorului a fost respinsă, ca inacceptabilă în conformitate cu prevederile art. 167 alin. (1) lit. c), g), h), i) si alin. (3) din Legea nr. 98/2016, art. 137 alin. (2) lit. b) și art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016.

În concret, după cum rezultă din probatoriul cauzei, măsura respingerii a fost determinată de situația asociatului ....., prin raportare la hotărârile pronunțate în Dosarul nr. 3306/103/2021, de modalitatea în care au fost completate informațiile din DUAE, dar și de aprecierea ca sunt neconcludente răspunsurile la clarificări privind demonstrarea credibilității, efectuate în considerarea dispozițiilor art. 171 din Legea nr. 98/2016.

În emiterea rezultatului contestat, autoritatea contractantă a fost avută în vedere situația descrisă prin Sentința penală nr. 84/P/27.09.2024 emisă de Tribunalul Neamț conform căreia instanța a concluzionat că (pag. 34, 38) ... din coroborarea conţinutului informativ al mijloacelor probatorii administrate in cauza in etapa urmăririi penale si in faza cercetării judecătoreşti rezulta, dincolo de orice îndoiala rezonabila, ca faptele reţinute in sarcina inculpaţilor Vlasie Gheorghe, Antrepriza de Construcţii Drumuri si Autostrăzi S.R.L. si Dragne Tanase, sub forma autoratului, respectiv a complicităţii, exista, constituie infracţiunea prevăzută de art. 18[1] din Legea nr. 78/2000 si au fost comise cu forma de vinovăţie prevăzută de lege, respectiv cu intenţie, solicitarea apărării de a se dispune, in principal, achitarea inculpaţilor fiind, aşadar, nefondată. ...

În condițiile în care faptele deduse judecății au fost comise în perioada februarie 2014 – octombrie 2015, instanța constată că a intervenit un impediment în exercitarea în continuare a acțiunii penale, respectiv s-a împlinit termenul de prescripție a răspunderii penale în privința tuturor inculpaților...

...se va dispune obligarea inculpaţilor Vlasie Gheorghe, Antrepriza de Construcţii Drumuri si Autostrăzi S.R.L. si Dragne Tanase, în solidar, la plata sumei de 851.330,58 lei către partea civilă Ministerul Agriculturii şi Dezvoltării Rurale – Autoritatea de Management pentru P.O.P.A.M., reprezentând prejudiciul material cauzat prin faptele ilicite deduse judecăţii.

și prin Decizia Penală nr. 586/20.06.2025, emisă de Curtea de Apel Bacău, prin care au fost respinse, ca nefondate, apelurile formulate împotriva ei.

În opinia contestatorului, nu sunt împlinite condițiile art. 164 și nici cele ale art. 167 alin. (1) lit.c) din Legea nr. 98/2016.

În soluționare, Consiliul constată că, potrivit acestui din urmă temei legal, autoritatea contractantă exclude din procedura de atribuire a contractului de achiziție publică/acordului-cadru orice operator economic

care se află în oricare dintre următoarele situații: c) a comis o abatere profesională gravă care îi pune în discuție integritatea, iar autoritatea contractantă poate demonstra acest lucru prin orice mijloc de probă adecvat, cum ar fi o decizie a unei instanțe judecătorești sau a unei autorități administrative, la alin. (3) legiuitorul stabilind că În sensul dispozițiilor alin. (1) lit. c), prin abatere profesională gravă se înţelege orice abatere comisă de operatorul economic care afectează reputaţia profesională a acestuia, cum ar fi încălcări ale regulilor de concurenţă de tip cartel care vizează trucarea licitaţiilor sau încălcări ale drepturilor de proprietate intelectuală, săvârşită cu intenţie sau din culpă gravă.

De asemenea, se mai reține că, potrivit art. 3 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 98/2016 prin abatere profesională se înțelege orice comportament culpabil care afectează credibilitatea profesională a operatorului economic în cauză, cum ar fi încălcări ale drepturilor de proprietate intelectuală, săvârşite cu intenţie sau din culpă gravă, inclusiv încălcări ale normelor de deontologie în sensul strict al profesiei căreia îi aparţine acest operator.

Ținând seama de aceste dispoziții legale, contrar susținerilor contestatorului, nu se poate considera că achizitoarea putea ignora situația ivită, determinată de existența unui dosar penal în care, deși s-a pronunțat decizia de încetare a procesului penal pentru inculpata ACDA S.R.L., trimisă în judecată pentru săvârşirea infracţiunii de folosirea sau prezentarea de documente ori declaraţii false, inexacte sau incomplete, dacă fapta are ca rezultat obţinerea pe nedrept sau reţinerea pe nedrept de fonduri ori active din bugetul Uniunii Europene sau bugetele administrate de aceasta ori în numele ei, *prevăzută de art. 18[1] alin. 1 din Legea nr. 78/2000*, întrucât a intervenit prescripţia răspunderii penale; instanța a admis acţiunea civilă exercitată în procesul penal de partea civilă ..... (cu sediul în municipiul .....) și a obligat pe inculpaţii ....., în solidar, la plata sumei de 851.330,58 lei către partea civilă, reprezentând prejudiciul material cauzat prin faptele ilicite deduse judecăţii.

Deși sunt corecte susținerile contestatorului în sensul că, în dosarul penal în discuție, a încetat procesul penal pentru intervenirea prescripției, faptul că s-a creat un prejudiciu pentru faptele ilicite deduse judecății nu înseamnă că nu s-a produs o abatere profesională gravă, ținând seama și de fapta pentru care a fost trimisă în judecată societatea.

Mai mult, câtă vreme s-a produs și un prejudiciu ....., constatat de instanța judecătorească, este evidentă afectarea credibilității operatorului economic cu care achizitoarea urmează să intre într-o relație contractuală.

În aceste condiții, în opinia Consiliului, în mod corect autoritatea contractantă a reținut existența unui caz de excludere reglementat de prevederile art. 167 din Legea nr. 98/2016.

Cu referire la caracterul obligatoriu/facultativ al motivelor de excludere dintr-o procedură de achiziție publică, Consiliul reține cele statuate de CJUE în cauza C-395/18, respectiv:

34 Reiese din jurisprudenţa Curţii că articolul 57 alineatul (7) din Directiva 2014/24 nu are în vedere o uniformizare la nivelul Uniunii a aplicării motivelor de excludere pe care le prevede, în măsura în care statele membre au posibilitatea de a nu aplica aceste motive sau de a le integra în legislaţia naţională cu un grad de rigurozitate care ar putea varia de la caz la caz, în funcţie de considerente de natură juridică, economică sau

socială care prevalează la nivel național. Statele membre dispun, așadar, de o putere de apreciere certă în stabilirea condițiilor de aplicare a motivelor facultative de excludere prevăzute la articolul 57 alineatul (4) din Directiva 2014/24 (a se vedea prin analogie Hotărârea din 20 decembrie 2017, Impresa di Costruzioni Ing. E. Mantovani și Guerrato, C-178/16, EU:C:2017:1000, punctele 31 și 32).

41 Această interpretare este confirmată, în al doilea rând, de obiectivul care stă la baza articolului 57 alineatul (4) din Directiva 2014/24. În această privință, trebuie amintit că posibilitatea sau chiar obligația autorității contractante de a exclude un operator economic de la participarea la o procedură de achiziții publice este menită în mod special să îi permită acesteia să aprecieze integritatea și fiabilitatea fiecăruia dintre operatorii economici. În special, motivul facultativ de excludere menționat la articolul 57 alineatul (4) litera (a) din Directiva 2014/24 coroborat cu considerentul (101) al acestei directive are la bază un element esențial al relației dintre ofertantul câștigător și autoritatea contractantă, și anume fiabilitatea primului, pe care se întemeiază încrederea acordată acestuia de cel de al doilea (a se vedea prin analogie Hotărârea din 3 octombrie 2019, Delta Antrepriză de Construcții și Montaj 93, C-267/18, EU:C:2019:826, punctul 26 și jurisprudența citată).

44 În aceste condiții, trebuie amintit, astfel cum se arată la punctul 33 din prezenta hotărâre, că statele membre, atunci când precizează condițiile de aplicare a articolului 57 din Directiva 2014/24, trebuie, în temeiul alineatului (7) al acestui articol, să respecte dreptul Uniunii.

48 În ceea ce privește, în al doilea rând, principiul proporționalității, trebuie amintit, pe lângă jurisprudența menționată la punctul 45 din prezenta hotărâre, că din considerentul (101) al treilea paragraf al Directivei 2014/24 reiese că, atunci când aplică motive facultative de excludere, precum cel care figurează la articolul 57 alineatul (4) litera (a) din această directivă, autoritățile contractante trebuie să fie atente în mod special la principiul proporționalității, luând în considerare, printre altele, caracterul minor al neregulilor săvârșite sau repetarea unor nereguli minore. Această atenție trebuie să fie chiar mai mare atunci când excluderea prevăzută de reglementarea națională se aplică operatorului economic care a depus oferta pentru o încălcare săvârșită nu în mod direct de acesta, ci de o persoană fără legătură cu întreprinderea sa, pentru controlul căreia este posibil să nu dispună de toată autoritatea necesară și de toate mijloacele necesare

53 În aceste condiții, o reglementare națională care prevede o asemenea excludere automată a operatorului economic care a depus oferta încalcă principiul proporționalității, întrucât impune autorităților contractante să efectueze în mod automat această excludere ca urmare a încălcării din partea unui subcontractant și depășește astfel marja de apreciere de care dispun statele membre, în temeiul articolului 57 alineatul (7) din Directiva 2014/24, cu privire la precizarea condițiilor de aplicare a motivului de excludere prevăzut la articolul 57 alineatul (4) litera (a) din această directivă cu respectarea dreptului Uniunii. O astfel de reglementare privează de asemenea operatorul economic de posibilitatea de a demonstra, în conformitate cu articolul 57 alineatul (6) din Directiva 2014/24, fiabilitatea sa în pofida existenței unei încălcări de către unul dintre subcontractanții săi (a se vedea prin analogie Hotărârea din 19 mai 2009, Assitur, C-538/07, EU:C:2009:317, punctul 30, Hotărârea din 13 decembrie 2012, Forposta și ABC Direct Contact, C-465/11, EU:C:2012:801, punctele 34 și 35, precum și Hotărârea din 26 septembrie 2019, Vitali, C-63/18, EU:C:2019:787, punctele 40 și 41).

54 Prin urmare, o excludere automată a operatorului economic care a depus oferta, prevăzută de reglementarea națională, prin faptul că privează, pe de o parte, acest operator de posibilitatea de a prezenta elemente detaliate cu privire la situație și, pe de altă parte, autoritatea contractantă de a dispune de o marjă de apreciere în această privință, nu poate fi considerată compatibilă cu articolul 57 alineatele (4) și (6) din Directiva 2014/24 și cu principiul proporționalității (a se vedea prin analogie Hotărârea din 26 septembrie 2019, Vitali, C-63/18, EU:C:2019:787, punctele 42 și 43).

Așadar, având în vedere interpretarea dată de CJUE reglementărilor legislațiile naționale cu privire la motivele obligatorii de excludere, s-a reținut că și în aceste cazuri, aplicând principiul proporționalității, se recunoaște autorității contractante dreptul de a dispune de o marjă de apreciere în excluderea contractantului.

Într-o situație precum cea descrisă mai sus, incidente devin dispozițiile art. 171 din Legea nr. 98/2016, conform cărora:

(1) Orice operator economic aflat în oricare dintre situaţiile prevăzute la art. 164 şi 167 care atrag excluderea din procedura de atribuire poate furniza dovezi care să arate că măsurile luate de acesta sunt suficiente pentru a-şi demonstra în concret credibilitatea prin raportare la motivele de excludere.

(2) În cazul în care autoritatea contractantă consideră dovezile prezentate de operatorul economic în conformitate cu prevederile alin. (1) ca fiind suficiente pentru demonstrarea în concret a credibilităţii, autoritatea contractantă nu exclude operatorul economic din procedura de atribuire.

(3) Dovezile pe care operatorul economic aflat în oricare dintre situaţiile prevăzute la art. 164 şi 167 le poate furniza autorităţii contractante, în sensul prevederilor alin. (1), se referă la efectuarea de către operatorul economic a plăţii sau la asumarea de către operatorul economic a obligaţiei de plată a despăgubirilor în ceea ce priveşte eventualele prejudicii cauzate printr-o infracţiune sau printr-o altă faptă ilicită, clarificarea de către operatorul economic în mod complet a faptelor şi împrejurărilor în care a fost comisă infracţiunea sau altă faptă ilicită, prin cooperarea activă cu autorităţile care efectuează investigaţia, şi la adoptarea de către operatorul economic a unor măsuri concrete şi adecvate la nivel tehnic, organizaţional şi în materie de personal, cum ar fi eliminarea legăturilor cu persoanele şi organizaţiile implicate în comportamentul necorespunzător, măsuri de reorganizare a personalului, implementarea unor sisteme de control şi raportare, crearea unei structuri de audit intern pentru verificarea respectării dispoziţiilor legale şi a altor norme sau adoptarea unor reguli interne privind răspunderea şi plata despăgubirilor, pentru a preveni săvârşirea unor noi infracţiuni sau alte fapte ilicite.

(3^1) Autoritatea contractantă evaluează măsurile luate de operatorii economici şi dovedite în conformitate cu prevederile alin. (3), ţinând seama de gravitatea şi circumstanţele particulare ale infracţiunii sau abaterii avute în vedere.

(3^2) În cazul în care măsurile prevăzute la alin. (31) sunt considerate insuficiente de către autoritatea contractantă, aceasta transmite operatorului economic o expunere a motivelor care au condus la luarea deciziei de excludere a acestuia din procedura de atribuire.

(4) În cazul în care operatorului economic i-a fost aplicată prin hotărâre definitivă a unei instanţe de judecată măsura interdicţiei de a participa la proceduri de atribuire a unui contract de achiziţie publică/acord-cadru sau a unui contract de concesiune, care produce

efecte în România, prevederile alin. (1) - (3) nu sunt aplicabile pe toată perioada de excludere stabilită prin respectiva hotărâre.

(5) În cazul în care operatorului economic nu i-a fost aplicată prin hotărâre definitivă a unei instanţe de judecată măsura interdicţiei de a participa la proceduri de atribuire a unui contract de achiziţie publică/acord-cadru sau a unui contract de concesiune pentru o anumită perioadă, situaţiile de excludere prevăzute la art. 164 şi 167 nu se aplică:

a) dacă, în cazul faptelor prevăzute la art. 164, a expirat o perioadă de 5 ani de la data hotărârii definitive de condamnare;

b) dacă, în cazul situaţiilor, faptelor sau evenimentelor prevăzute la art. 167, a expirat o perioadă de 3 ani de la data apariţiei situaţiei, săvârşirii faptei sau producerii evenimentului relevant.

Din perspectiva dispozițiilor art. 171 alin. (5) antecitat, Consiliul apreciază că evenimentul relevant este constatarea, prin hotărâre judecătorească, a existenței faptelor pentru care asociatul ..... a fost acuzat, alături de existența obligației operatorului economic de a plăti prejudiciul către ....., în stabilirea acestei finalități fiind avute în vedere cele stabilite prin Hotărârea CJUE din data de 24.10.2018 pronunțată în cauza C-124/17, potrivit căreia … articolul 57, alineatul 7 din Directiva 2014/24 trebuie interpretat in sensul ca **atunci când un operator economic a avut un comportament care intra sub incidența cauzei de excludere** prevăzute la articolul 57 alineatul 4, litera (d) din această directivă, **care a fost sancționat de o autoritate competentă**, **durata maxima de excludere se calculează de la data deciziei autorității respective.**

Așadar, termenul de 3 ani prevăzut de art. 171 alin. (5) lit. b) din Legea nr. 98/2016, trebuie calculat de la data rămânerii definitive a hotărârii judecătorești, iar nu de la data materială a săvârșirii faptelor, dat fiind că*, până la rămânerea definitivă a hotărârii penale, operatorul economic beneficiază de prezumția de nevinovăție*, drept care nu se poate susține în același timp că motivul de excludere nu este susceptibil de a fi valorificat, dar și că termenul maxim de aplicare a acestuia a început deja să curgă și chiar s-ar putea împlini.

Cu alte cuvinte, după cum subliniază și intervenientul, dacă teza contestatorului ar fi acceptată, respectarea prezumției de nevinovăție și durata procedurii judiciare ar lipsi ulterior de efect constatarea definitivă a abaterii, deși, anterior acelui moment, autoritatea contractantă nu putea valorifica situația penală ca fapt definitiv stabilit.

În susținerea concluziei de mai sus, Consiliul reamintește că dispozițiile alin. (4) ale art. 167 din Legea nr. 98/2016, care permiteau aplicarea dispozițiilor alin. (1) lit. c) ale aceluiași temei și în situația în care operatorul economic sau una dintre persoanele prevăzute la art. 164 alin. (2) este supusă unei proceduri judiciare de investigație în legătură cu săvârșirea uneia/unora dintre faptele prevăzute la art. 164 alin. (1) – cum este cazul de față -, au fost abrogate tocmai pentru că permiteau restricționarea participării la procedură a unor operatori care nu fuseseră condamnați definitiv, conform celor stabilite de Curtea Constituțională prin Decizia nr. 147/2022.

În contextul descris, Consiliul reține că, fiind în situația incidenței unui caz de excludere prevăzut la art. 167 alin. (1) din Legea nr. 98/2016,

în lumina dispozițiilor art. 171 alin. (1) din același act normativ, la solicitarea expresă a autorității contractante, operatorul economic are posibilitatea de a furniza dovezi care să arate că măsurile luate de acesta sunt suficiente pentru a-și demonstra în concret credibilitatea.

Mai trebuie adăugat că dispozițiile art. 171 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 stabilesc că autoritatea contractantă este cea care analizează caracterul satisfăcător al dovezilor de fiabilitate prezentate de ofertant, dispunând, așadar, de un drept de apreciere în ceea ce privește excluderea din procedură, în aplicarea principiului asumării răspunderii statuat la art. 2 alin. (2) din același act normativ.

În speță, contestatorul a fost chestionat de comisia de evaluare cu privire la măsurile de fiabilitate adoptate, prin adresa nr. 9/3933/08.04.2026, la care a formulat un răspuns prin care a prezentat argumente față de aspectele reținute de comisie în privința completării DUAE și incidenței situației de excludere, arătând că aceasta nu este aplicabilă și, astfel, nu subzistă obligația operatorului economic de a face dovada adoptării unor măsuri de remediere. De asemenea, a precizat că a implementat o serie de măsuri interne menite, în opinia sa, să asigure integritatea, conformitatea și buna-guvernanță.

Analizând răspunsul primit, comisia a concluzionat că măsurile prezentate de ofertant nu sunt suficiente, explicând detaliat considerentele concluziei sale, respectiv:

Referitor la dovezile/ masuri adoptate solicitate de Comisia de evaluare potrivit art. 171 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 prin raportare la motivele de excludere prevăzut de art. 167 alin. (1) lit. c), h) si i) din Legea nr. 98/2016, Asocierea a continuat sa susțină tara temei ca nu se încadrează in niciun motiv de excludere si drept urmare, nu ar fi necesara prezentarea de astfel de dovezi.

Cu toate acestea, Asocierea a prezentat o serie de demersuri cu privire la care susţine ca ar reprezenta masuri interne menite sa asigure integritatea, conformitatea si buna-guvemanta, acestea referindu-se in general la: masuri organizationale si administrative (Cod de etic / Plan de instruire / desemnare responsabil pentru conformitate / sesiuni de instruire / revizuire structuri de management), masuri financiar fiscale (Audit financiar extern, efectuare plaţi exclusiv electronic, utilizare programe de contabilitate, digitalizare fluxuri de documente) si masuri juridice (departament juridic intern, verificare parteneri, soft legislativ).

Analizand asa-zisele masuri de remediere adoptate de operatorul economic, Comisia de evaluare a luat act de faptul ca acestea nu sunt suficiente pentru demonstrarea in concret a credibilităţii prin raportare la motivele de excludere avand in vedere urmatoarele:

Sub un prim aspect, nu exista o legătură de cauzabilitate intre masurile prezentate si infracţiunile retinute ca fiind savarsite de ACDA prin Hotararile judecătoreşti pronuntate in cursul anului 2024 si 2025. Din acest punct de vedere, pe langa faptul ca masurile sunt cu precădere adoptate anterior pronunţării Hotararii penale definitive, acestea nu tin de eventuala remediere a cauzelor care au stat la baza savarsirii infracţiunilor in cauza, ci vizeaza mai degraba acţiuni curente specifice si necesare desfasurarii activitatii oricărei societati comerciale. Astfel, existenta unui cod de conduita, pregatirea angajaţilor, utilizarea soft-urilor de specialitate pentru contabilitate / juridic, plaţi electronice, digitalizare fluxuri reprezintă acţiuni organizationale fireşti in activitatea curenta a oricărui operator economic, nefiind niciun indiciu ca acestea aveau drept scop expres prevenirea repetării faptelor

retinute in seama ACDA. In acest sens, din Hotararile penale pronuntate nu se retine ca absenta masurilor prezentate de operatorul economic ar fi reprezentat cauza savarsirii infracţiunii sau ca daca asemenea masuri ar fi existat la momentul respectiv infracţiunea nu s-ar mai fi savarsit.

Aceasta concluzie este sustinuta atat de aspectele ce rezulta din Hotararile penale pronuntate (inculpaţii ACDA si Asociatul unic al acesteia - Vlasie Gheorghe nu au recunoscut faptele pe întreaga durata a procesului penal) cat si de propriile precizări ale Ofertantului, intrucat nu se identifica nicio raţiune pentru care operatorul economic ar adopta masuri de remediere in legătură cu anumite fapte cu privire la care tot acesta susţine ca nu ar constitui motive de excludere.

Sub un al doilea aspect, desi Comisia de evaluare prin intermediul Clarificării adresate i-a acordat sansa reala, ACDA nu a prezentat nicio masura concreta precum: plata prejudiciului la care a fost obligata de Instanta penala in cuantum de 851.330,58 lei, ridicarea măsurii asigurătorii a popririi conturilor inculpatului sau întreruperea legaturilor cu persoanele care au comis respectivele fapte, dl. Vlasie Gheorghe deţinând in continuare calitatea de Asociat unic cu puteri depline in ACDA precum si calitatea de angajat al acestei societati.

Drept urmare, Comisia de evaluare constata ca masurile prezentate de Asociere nu sunt de natura sa restabileasca legătură de încredere intre acesta si Autoritatea Contractanta si nici de natura sa constituie garanţiile specifice de credibilitate si fiabilitate ce ar trebui sa fie oferite de orice operator economic care urmăreşte atribuirea unui contract de achiziţie publica.

Consiliul nu poate cenzura dreptul de apreciere al autorității contractante dat fiind că exercitarea lui antrenează o opțiune unilaterală a autorității de a se angaja în viitor în relații contractuale cu întreprinderi al căror comportament a fost pus, într-un mod semnificativ și cu suficientă certitudine, sub semnul îndoielii. Un astfel de drept de apreciere ar putea face obiect al controlului numai în măsura în care exercitarea lui s-ar face abuziv, dincolo de limitele impuse de lege. Or, în cazul dedus judecății, comisia de evaluare a analizat și a prezentat motivele pentru care soluția menținerii în procedură a contestatorului nu se impune.

Asupra dreptului de apreciere al autorității contractante s-a statuat și la nivelul jurisprudenței europene, sens în care Consiliul face trimitere la considerentele CJUE din Hotărârea pronunțată la 19 iunie 2019 în cauza C-41/18 (*Meca SRL împotriva Comune di Napoli*), în care instanța europeană a statuat:

28. În al doilea rând, potrivit articolului 57 alineatul (4) din Directiva 2014/24, „[a]utoritățile contractante pot exclude sau statele membre le pot solicita acestora să excludă de la participarea la o procedură de achiziție publică orice operator economic aflat în oricare din situațiile [menționate la această dispoziție]”. Astfel, din textul dispoziției respective **rezultă că autoritățile contractante, iar nu instanța națională, sunt cele cărora le-a fost încredințată sarcina de a aprecia dacă un operator economic trebuie să fie exclus dintr-o procedură de achiziții publice**.
29. În al treilea rând, **posibilitatea de care dispune orice autoritate contractantă de a exclude un ofertant de la o procedură de achiziții publice este menită în special să îi permită să aprecieze integritatea și fiabilitatea fiecăruia dintre ofertanți,** astfel cum dovedesc articolul 57 alineatul (4) literele (c) și (g), precum și considerentul (101) al Directivei 2014/24.

31. În al patrulea rând, potrivit articolului 57 alineatul (5) din Directiva 2014/24, autoritățile contractante trebuie să poată exclude un operator economic „în orice moment în cursul procedurii”, iar nu numai după ce o instanță judecătorească și-a pronunțat hotărârea, ceea ce constituie un indiciu suplimentar al voinței legiuitorului Uniunii de a permite autorității contractante să își facă propria apreciere cu privire la faptele comise sau omise, fie înainte, fie în cursul procedurii de achiziții, în una dintre situațiile menționate la articolul 57 alineatul (4) din această directivă.

34. Or, astfel cum s-a arătat la punctul 28 din prezenta hotărâre, reiese din textul articolului 57 alineatul 4 din Directiva 2014/24 că **legiuitorul Uniunii a intenționat să încredințeze autorității contractante, și doar acesteia,** în faza de selecție a ofertanților, **sarcina de a aprecia dacă un candidat sau un ofertant trebuie să fie exclus de la o procedură de achiziții publice**.

Aceeași instanță europeană a făcut trimitere la cele mai sus evocate și în Hotărârea din 3 octombrie 2019 în cauza C-267/18 (*Delta Antrepriză de Construcții și Montaj 93 SA împotriva Companiei Naționale de Administrare a Infrastructurii Rutiere*).

După cum rezultă din cele ce preced, autoritatea contractantă și-a exercitat dreptul de apreciere în limitele impuse de lege, în sensul că avea posibilitatea de a exclude sau, dimpotrivă, de a păstra operatorul economic în procedură, și, că, mai mult, alegerea a fost justificată, în esență, de faptul că măsurile adoptate nu au fost considerate suficiente.

Prin urmare, se constată că, privitor la decizia atacată prin prezentul demers de contestare, cel puțin în privința incidenței motivului de respingere analizat, nu se poate reține nici pretinsa încălcare a legii și nici exercitarea dreptului de apreciere cu exces de putere, autoritatea contractantă stabilind, motivat, raportat la concluziile analizei proprii efectuată asupra documentelor probante și explicațiilor furnizate de ofertant, de ce nu păstrează în procedură oferta contestatorului.

Pe cale de consecință, Consiliul nu va mai proceda la analiza celorlalte motive invocate în respingerea ofertei contestatorului, deoarece, oricare ar fi rezultatul acestei analize, situația juridică a ofertei, anume că nu se încadrează în categoria celor admisibile, nu poate fi schimbată.

În continuare, Consiliul constată că soluția de menținere a deciziei comisiei de evaluare de respingere a ofertei contestatorului nu înlătură interesul acestuia în a critica oferta desemnată câștigătoare, depusă de asocierea ..... – ..... (în continuare asocierea .....).

Astfel, se reține că, în cauzele în care a fost analizată situația interesului (cu titlu de exemplu C-100/12 Fastweb, C-131/16 Archus și Gama), CJUE a statuat că se recunoaște un interes al unui ofertant respins în criticarea ofertelor contracandidaților săi cu scopul de a înlătura toate ofertele admisibile din procedură și, astfel, a se ajunge la anularea procedurii de atribuire. O asemenea ipoteză se confirmă și în speța de față, deoarece oferta desemnată câștigătoare este singura ofertă admisibilă, ceea ce face ca, la acest moment, ipoteza justificării interesului prin prisma anulării procedurii să fie posibilă.

Prin urmare, excepția lipsei de interes invocată de autoritatea contractantă, se impune a fi respinsă.

Într-o primă critică, petentul susține că oferta asocierii ..... trebuia respinsă deoarece nu deține capacitatea profesională de a presta unele dintre activitățile obiect al contractului și nici nu a declarat subcontractanți conform legii.

În susținere, contestatorul face trimitere la Specificațiile nr. 4B/16353/09.07.2026, parte integrantă a documentației de atribuire, conform cărora ofertanților le revenea obligația de a demonstra îndeplinirea cerințelor legale și tehnice aplicabile tuturor activităților cuprinse în obiectul contractului, în această categorie fiind înscrise și lucrările privind identificarea și curățarea terenului de muniții neexplodate, a căror executare poate fi realizată numai de entități care dețin autorizările și competențele profesionale impuse de lege.

În soluționare, Consiliul reține că, prin *fișa de date a achiziției*, cap. III.1.1.b) Capacitatea de exercitare a activității profesionale, nu a fost prevăzută obligația demonstrării deținerii vreunei autorizații/atestat/ certificat de tipul celor indicate de contestator.

Raportat la natura diferendului dedus judecății, prezintă relevanță dispozițiile art. 154 din Legea nr. 98/2016, potrivit cu care Autoritatea contractantă are obligaţia de a elabora documentaţia de atribuire care conţine toate informaţiile necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă şi precisă cu privire la cerinţele achiziţiei obiectul contractului şi modul de desfăşurare a procedurii de atribuire., dar și a prevederile art. 75 din același act normativ, respectiv Ofertantul depune oferta elaborată în conformitate cu informaţiile şi cerinţele prevăzute în documentaţia de atribuire, însoţită de DUAE sau alte documente solicitate prin care ofertantul furnizează informaţii privind îndeplinirea criteriilor de calificare şi selecţie stabilite de autoritatea contractantă, preluate și la nivelul art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/2016.

De asemenea, în soluționare, nu pot fi scăpate din vedere nici dispozițiile art. 65 alin. (2) și art. 133 alin. (1) din HG nr. 395/2016, în conformitate cu care comisia de evaluare are obligația de a analiza și de a verifica fiecare ofertă atât din punctul de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punctul de vedere al aspectelor financiare pe care le implică. Propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini. Nu în ultimul rând se reține că, în baza art. 127 alin. (1) lit. b) și lit. f) din H.G. nr. 395/2016, comisia de evaluare are atribuția de verificare a îndeplinirii criteriilor de calificare de către ofertanți, dar și de verificare a conformității propunerilor tehnice ale ofertanţilor cu prevederile caietului de sarcini.

Așadar, Consiliul determină, față de ansamblul legislației pe linie de achiziții publice, că evaluarea fiecărei oferte se raportează numai la cerințele care îi sunt aplicabile din documentația de atribuire, **nu** la altele.

În acest context, se reține că, prin specificul lor, autorizațiile/atestatele/certificările indicate de contestator reprezintă înscrisuri de natura celor prevăzute la art. 173 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, potrivit căruia: „(...) în cazul în care este necesar ca operatorii economici să

deține o autorizație specială sau să fie membri ai unei anumite organizații pentru a putea presta serviciile în cauză în statul de origine, autoritatea contractantă are dreptul de a solicita acestora să demonstreze că dețin o astfel de autorizație sau că sunt membri ai unei astfel de organizați*i*" coroborat cu art. 172 alin. (1) lit. a) din același act normativ, potrivit căruia: „Autoritatea contractantă are dreptul de a aplica în cadrul procedurii de atribuire numai criterii privind capacitatea referitoare la: (...) capacitatea de exercitare a activității profesionale".

Din analiza acestor prevederi legale, se poate concluziona că o autoritate contractantă are dreptul de a solicita demonstrarea deținerii autorizațiilor/atestatelor/certificărilor necesare prestării serviciilor/ lucrărilor supuse achiziției, însă nu și obligația formulării unor astfel de cerințe.

Rezultă, așadar, că, în condițiile în care autoritatea contractantă a considerat că nu este necesară verificarea deținerii autorizațiilor/ atestatelor la care contestatorul face trimitere și a ales să nu formuleze nicio cerință de calificare în acest sens, aceasta nu mai poate reveni asupra deciziei sale, în etapa de evaluare a ofertelor, în sensul verificării unor cerințe de calificare care nu se regăsesc în anunțul de participare.

De asemenea, relevante în soluționare sunt și prevederile art. 181 din Legea nr. 98/2016, potrivit cărora *„*Criteriile privind capacitatea şi cerinţele minime solicitate pentru îndeplinirea acestora, împreună cu mijloacele de probă corespunzătoare, sunt prevăzute în anunţul de participare*"*, dar și cele ale art. 30 alin. (4) din HG nr. 395/2016 care stabilesc faptul că locul în care trebuie menționate criteriile de calificare impuse de către autoritatea contractantă este anunțul de participare/simplificat/de concurs, coroborate cu cele ale alin. (6) al aceleiași norme juridice, conform cu care: „Criteriile de calificare şi criteriile de selecţie care se regăsesc în caietul de sarcini ori în documentaţia descriptivă şi care nu sunt prevăzute în anunţul de participare/simplificat/de concurs sunt considerate clauze nescrise".

Prin urmare, se constată că legiuitorul sancționează situația în care cerințele subsumate criteriilor de calificare sunt solicitate exclusiv prin caietul de sarcini, acestea fiind considerate clauze nescrise.

Se reține că, între cerințele de calificare/factorii de selecție din anunțul de participare și specificațiile tehnice din caietul de sarcini există diferențe din punct de vedere al transparenței, motivat de faptul că, în cazul primei categorii, informațiile sunt disponibile direct în anunțul de participare, în cadrul unor capitole bine definite și standardizate din SEAP, iar, în cazul caietului de sarcini sau al modelelor de formulare, cerințele se pot regăsi oriunde în multitudinea de fișiere prin care autoritatea contractantă și-a descris necesitatea.

Diferența de transparență este cu atât mai mult vizibilă în cazul procedurilor de atribuire publicate în JOUE, deoarece, în această situație, formularul de propunere tehnică nu este atașat anunțului din JOUE, ci este disponibil prin accesarea separată/distinctă din SEAP.

Concluzionând, Consiliul apreciază că, atât timp cât autoritatea contractantă nu a impus prin anunțul de participare vreo cerință de calificare în sensul reclamat de contestator, operatorii economici nu

aveau obligația demonstrării deținerii vrunui înscris de tipul celui invocat prin contestație, iar autoritatea contractată nu avea obligația verificării acestui aspect și, pe cale de consecință, nici temei legal de respingere a ofertelor, din acest considerent.

În stabilirea acestei finalități, Consiliul reține ca relevantă și jurisprudența CJUE, obligatorie pentru statele comunitare, care a statuat că obligația de transparență are ca scop în special să garanteze că este înlăturat riscul de arbitrar din partea autorității contractante (Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene în cauza SAG ELV Slovensko și alții, C-599/10, EU:C:2012:191, punctul 25, precum și jurisprudența acolo citată).

În cauza C-42/13, CJUE a reținut că:

42. Or, Curtea a hotărât deja că unei autorități contractante îi revine sarcina de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăşi le-a stabilit, astfel încât aceasta ar avea obligația să excludă de la o achiziție un operator economic care nu a comunicat un înscris sau o informație a cărei prezentare era impusă în documentele acestei achiziții sub sancțiunea excluderii (a se vedea în acest sens Hotărârea Manova, C 336/12, EU:C:2013:647, punctul 40).

43. Această obligație strictă ce revine autorităților contractante derivă din principiul egalității de tratament şi din obligația de transparență care decurge de aici, cărora le sunt supuse autoritățile contractante, în temeiul articolului 2 din Directiva 2004/18.

44. Astfel, pe de o parte, principiul egalității de tratament impune ca ofertanții să dispună de aceleași şanse în formularea ofertelor lor şi implică, aşadar, ca aceste oferte să fie supuse acelorași condiții pentru toți ofertanții. Pe de altă parte, obligația de transparență are ca scop să garanteze absența riscului de favoritism şi de arbitrar din partea autorității contractante. Aceasta implică formularea tuturor condițiilor şi modalităților procedurii de atribuire în mod clar, precis şi neechivoc în anunțul de participare sau în caietul de sarcini, astfel încât, în primul rând, să permită tuturor ofertanților informați în mod rezonabil şi obişnuit de diligenți să le înțeleagă conținutul exact şi să le interpreteze în acelaşi mod şi, în al doilea rând, să permită autorității contractante să verifice efectiv dacă ofertele prezentate de ofertanți corespund criteriilor care guvernează contractul în cauză.

Elocvente în soluționare sunt reținute și considerentele regăsite în Hotărârea din 26 ianuarie 2023, ... împotriva ....., C-403/21, având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare, formulată în temeiul articolului 267 privind Tratatul pentru funcționarea Uniunii Europene, de către Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor, conform cărora:

61 În exercitarea acestei largi puteri de apreciere, **autoritatea contractantă poate decide să includă**, **printre criteriile de selecție menționate într-un anunț de participare sau într-un caiet de sarcini, obligații rezultate din reglementări speciale aplicabile unor activități** care sunt susceptibile să trebuiască să fie realizate în cadrul executării unui contract de achiziții publice şi care nu au o importanță semnificativă.

62 **Invers, autoritatea contractantă poate utiliza deopotrivă această largă putere de apreciere pentru a considera că nu este necesar ca aceste obligații să figureze printre criteriile de selecție.** O atare alegere s-ar putea explica în special prin faptul că obligațiile respective nu au o importanță semnificativă sau prin caracterul eventual al realizării activităților cărora li se aplică obligațiile în cauză. Autoritatea contractantă ar putea prefera de asemenea să menționeze aceleași obligații în cadrul condițiilor de executare a contractului pentru a nu impune respectarea acestora decât ofertantului câştigător (a se vedea

prin analogie Hotărârea din 7 septembrie 2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700, punctele 88 și 89).

67 Prin intermediul celei de a doua întrebări, **instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă principiile proporționalității și transparenței** garantate la articolul 18 alineatul (1) primul paragraf din Directiva 2014/24 **trebuie interpretate în sensul că se opun ca documentele achiziției să fie completate de drept cu criterii de calificare rezultate din reglementări speciale aplicabile unor activități legate de contractul ce urmează să fie atribuit care nu au fost prevăzute în aceste documente și pe care autoritatea contractantă nu a intenționat să le impună operatorilor economici în cauză.**

68 Astfel cum reiese din răspunsul dat la prima întrebare, **pentru a nu lipsi de substanță larga putere de apreciere de care dispune autoritatea contractantă** pentru a stabili criteriile de selecție pe care intenționează să le impună operatorilor economici drept condiții de participare la o procedură de atribuire a unui contract de achiziții, **obligațiile rezultate din reglementări speciale aplicabile unor activități legate de un contract de achiziții publice care urmează să fie atribuit nu se pot adăuga de drept în calitate de criterii de selecție la criteriile menționate expres în documentele acestui contract**.

69 Prin urmare, este necesar să se răspundă la a doua întrebare că **principiile proporționalității și transparenței** garantate la articolul 18 alineatul (1) primul paragraf din Directiva 2014/24 trebuie interpretate în sensul că **se opun ca documentele achiziției să fie completate de drept cu criterii de calificare rezultate din reglementări speciale aplicabile unor activități legate de contractul ce urmează să fie atribuit care nu au fost prevăzute în aceste documente și pe care autoritatea contractantă nu a intenționat să le impună operatorilor economici în cauză.**

Așadar, obligația de transparență interzice autorității contractante să respingă o ofertă care respectă cerințele documentației, întemeindu-se pe motive legate de cerințe care nu se regăsesc în aceasta, drept care, cum nu se poate reține că ofertanții aveau vreo obligație în sensul invocat de contestator, sub aspectul dezbătut, pretențiile acestuia apar nefondate.

Cu toate acestea, Consiliul reamintește faptul că această soluție are în vedere exclusiv modul în care oferta desemnată câștigătoare răspunde cerințelor solicitate de autoritatea contractantă prin documentația de atribuire, față de care sunt analizate criticile contestatorului, iar nu obligația de prestare a serviciilor în condiții de legalitate.

Se impune a fi subliniat faptul că, în concursul dintre clauzele documentației și clauzele legii, *lato sensu*, prevalează primele, în sensul că autoritatea contractantă este ținută să aplice mai întâi propria documentație de atribuire care guvernează licitația, rămasă definitivă prin neatacare, și în subsidiar normele legale. Dacă documentația de atribuire intra în conflict cu legea, acest conflict trebuia soluționat prin atacarea respectivei documentații în termenul prescris de lege, iar nu la mult după expirarea lui, la sfârșitul procedurii (de către un ofertant rămas în pasivitate și care acum este nemulțumit că nu a câștigat respectivul contract).

Una dintre regulile de interpretare logică a textelor normative, care poate fi extinsă și la cele consensuale, este că „unde legea nu distinge, nici interpretul nu trebuie să distingă – *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*”, regulă ce presupune că unei formulări generale a

textului trebuie să îi corespundă o aplicare generală a acestuia, fără a face apel la distincții pe care nu le prevede.

Următoarea critică vizează situația respectării cerințelor privind elaborarea Programului de execuție, contestatorul apreciind că pretinsele deficiențe sesizate trebuiau să conducă la neconformitatea ofertei asocierii ..... sau la depunctarea ei.

Din punct de vedere al punctajului obținut, Consiliul reține ca lipsite de interes pretențiile contestatorului, dat fiind că, neavând o ofertă admisibilă în procedură, o eventuală depunctare a ofertei desemnată câștigătoare nu îi procură vreun avantaj.

În ceea ce privește aspectele reclamate, care, în opinia contestatorului, ar conduce la neconformitatea ofertei asocierii ....., Consiliul constată că nu i se poate reproșa contestatorului o lipsă de probatoriu sau o motivare imprecisă, câtă vreme i-a fost restricționat accesul la ofertă și documentele evaluării relevante, anterior formulării contestației.

Cu toate acestea, ulterior momentului în care petentul a avut acces la informațiile relevante motivării criticilor sale, o asemenea justificare nu mai poate fi primită, pretinsele neconformități ale ofertei concurente care nu sunt însoțite de o motivare și un probatoriu pe potrivă, neputând fi primite.

În continuare, contestatorul susține că, în cadrul Programului de execuție, începând cu pagina 45, nu există:

- reprezentarea grafică a *punctelor de referință*, astfel cum sunt acestea definite în Specificații, și nici modalitatea de îndeplinirea a acestora
- reprezentarea grafică a *perioadei de garanție a lucrărilor*
- reprezentarea grafică a *activității de realizare marcaje rutiere*.

În ceea ce privește reprezentarea grafică a punctelor de referință, observă Consiliul că petentul nu identifică informațiile concrete care au fost solicitate și lipsesc din programul de execuție al asocierii .....

De asemenea, se observă că, în etapa de evaluare tehnică, prin adresa nr. 9/5481/20.05.2026, comisia abilitată a solicitat o serie de clarificări asocierii amintite, inclusiv în referire la aspectele la care contestatorul face trimitere, în răspunsul său, ofertantul chestionat arătând că:

- ...Precizăm că cerinţele aferente Punctului de referinţă nr. 1 din caietul de sarcini sunt reflectate în cadrul activităţilor programate în Graficul Gantt şi sunt respectate integral în termenul de 45 de zile de la emiterea Ordinului Administrativ de Începere.

În acest sens, activităţile privind mobilizarea personalului şi a utilajelor pe şantier, organizarea de şantier, elaborarea şi transmiterea programului de execuţie detaliat, constituirea jurnalului de şantier, precum şi elaborarea Planului de Management al Traficului sunt prevăzute în grafic şi programate în interiorul termenului impus prin documentaţia de atribuire, respectând astfel integral cerinţele Beneficiarului aferente Punctului de referinţă nr. 1.

În analiza acestui răspuns, comisia a reținut că Toți indicatorii aferenți Punctului de Referință nr. 1 sunt reprezentanți în Graficul Gantt și se încadrează în termenul de 45de zile.

- Referitor la reprezentarea grafică a etapei garanției lucrărilor în cuprinsul Graficului Gantt, precizăm faptul că aceasta a fost avută în vedere în cadrul propunerii tehnice depuse, fiind reprezentată prin etapa „recepția finală (după expirarea perioadei de garanție)" inclusă în Graficul Gantt.

Menționăm faptul că perioada de garanție acordată lucrărilor, respectiv 96 de luni de la data recepției la terminarea lucrărilor, a fost prezentată distinct ca durată în cadrul documentelor ofertei, prin declarația privind termenul de garanție asumat de ofertant, motiv pentru care durata efectivă nu a fost reprezentată explicit grafic sub forma unei bare de execuție în Graficul Gantt.

Totodată, precizăm faptul că perioada de garanție nu reprezintă o activitate de execuție propriu-zisă, ci o perioadă contractuală apărută ulterior recepției la terminarea lucrărilor.

În analiza acestui răspuns, comisia a reținut, printre altele, că reprezentarea grafică a perioadei de garanție a lucrărilor nu impactează nicio activitate ulterioare, aceasta fiind ultima. Totodată, nu este impactată în niciun fel execuția lucrărilor în implementarea contractului.

- În ceea ce privește categoria de lucrări Marcaje și Semnalizare rutieră, precizăm că aceasta a fost avută în vedere în Graficul Gantt ...la poziția 12 este prevăzută activitatea Amplasare și menținere semnalizare rutieră temporară, cu durată de 246 zile...care acoperă măsurile de semnalizare rutieră necesare pe durata execuției contractului...Prin urmare, categoria de lucrări Marcaje și Semnalizare rutieră nu a fost omisă, ci inclusă în grafic...

În analiza acestui răspuns, comisia a reținut Având în vedere durata alocată, de 246 zile, Comisia de Evaluare ia act de faptul că răspunsul aferent este susținut de informații deja existente la nivelul Propunerii Tehnice depuse inițial, durata alocată fiind acoperitoare pentru execuția tuturor tipurilor de marcaje de semnalizare rutieră.

Așadar, în etapa evaluării tehnice, comisia a analizat modul în care oferta asocierii ..... răspunde cerințelor minime solicitate, inclusiv prin raportare la cerințele indicate de contestator, parcurgând chiar o etapă de clarificări, în urma căreia a stabilit conformitatea ofertei.

Trebuie subliniat că, în concluziile sale ulterioare studierii dosarului cauzei, petentul se rezumă la a indica simplu că din programul de execuție prezentat de asociere lipsesc anumite informații, fără vreo referire la răspunsul la clarificări și concluzia comisiei de evaluare.

Or, din răspunsurile asocierii, rezultă că informațiile pretins de contestator a lipsi, se regăsesc în conținutul ofertei, faptul că unele dintre ele nu sunt prezentate într-o anumită formă neechivalând cu neconformitatea ofertei, ci, cel mult cu un viciu de formă, permis a fi remediat, în acord cu dispozițiile art. 135 din HG nr. 395/2016.

Revenirea în etapa de evaluare tehnică exclusiv în acest scop, nu aduce vreun beneficiu contestatorului, ci doar prelungește inutil procedura.

Următoarea critică vizează *Drumul critic* față de care petentul susține că nu are menționată Data de Începere, ca punct de început al Drumului Critic, Ordinul de Începere precizat fiind distinct de Data de Începere a Execuției Lucrărilor, și, pe de altă parte, că în cadrul

Programului de Execuție, acesta nu este reprezentat grafic, nefiind evidențiat distinct față de activitățile care nu se află pe drumul critic.

În referire la acest aspect, Consiliul reține prevederile din cuprinsul formularului de propunere tehnică potrivit cărora În vederea asigurării tratamentului egal tuturor participanților la procedură, la întocmirea Programului de lucrări (Graficul Gantt) prezentat în cadrul ofertelor se va considera obligatoriu ca Data de începere data de 01.04.2026, dată respectată de asociere în propunerea sa tehnică.

În continuare, după cum arată și contestatorul, se constată că asocierea ..... a ales să introducă în cadrul Drumului Critic toate activitățile obiect al contractului, aspect rezultat atât de reprezentarea grafică de la pag. 72 a propunerii tehnice, cât și din partea descriptivă regăsită la pag. 33-35, activitățile enumerate în această secțiune regăsindu-se și în partea grafică. Reprezentarea grafică a fost realizată printr-o linie roșie, având ca dată de început semnarea contractului și dată de sfârșit recepția la terminarea lucrărilor.

Dat fiind că Drumul critic într-un grafic Gantt reprezintă cea mai lungă secvență de activități dependente dintr-un proiect, care determină în mod direct durata minimă de finalizare a acestuia, orice întârziere a unei activități de pe drumul critic având drept consecință amânarea automată a datei de finalizare a întregului proiect, reprezentarea grafică a activităților critice este afișată, de regulă, prin dependențe stricte, altfel spus fiecare activitate critică este legată de următoarea prin relații logice (ex: Finis-to-Start — activitatea B nu poate începe până nu se termină activitatea A).

Analizând Graficul Gantt prezentat de asocierea ..... prin prisma aspectelor reclamate de contestator, Consiliul constată că, într-adevăr, în cuprinsul acesteia, numeroase activități nu au stabilite relații de condiționare, respectiv nu apar corelate logic cu celelalte activități, prin prezentarea unor relații de tip predecesor-succesor.

În contextul drumului critic, noțiunile de predecesor și succesor sunt esențiale pentru că ele stabilesc relațiile logice dintre activități și, implicit, succesiunea care determină durata minimă a proiectului.

Predecesorul este o activitate care trebuie să înceapă sau să se termine înainte ca o altă activitate să poată începe/termina, în funcție de relația logică utilizată, în timp ce succesorul este o activitatea care urmează unei alte activități, conform relației logice stabilite.

Prin formularul de propunere tehnică s-a solicitat Drumul critic va fi evidențiat și va corespunde cu succesiunea de activități a cărei durată maximă este Durata de execuție. Succesiunea activităților de execuție va ține cont de metodologia de lucru propusă de ofertant, de tehnologiile de execuție utilizate și de constrângerile de natură organizatorică, cu încadrarea în Durata de Execuție, dar și cu respectarea punctelor de referință.

În graficul analizat, nu toate activitățile sunt legate logic unele de altele, deși, din reprezentarea grafică de la pagina *0071* a propunerii tehnice, rezultă că ar fi fost considerate activități critice de autorul ofertei, modalitate de reprezentare improprie scopului cerinței.

Această situație nu fost sesizată de comisia de evaluare și nu a format obiectul clarificărilor cu asocierea .....

Mai mult, ulterior concluziilor scrise primite din partea contestatorului, autoritatea nu a mai revenit cu apărări concrete față de pretențiile acestuia.

Pe cale de consecință, Consiliul va admite critica analizată și va dispune reluarea evaluării ofertei în discuție, inclusiv prin parcurgerea unei etape de clarificări cu autorul ei, pentru a se stabili caracterul conform al acesteia prin raportare la respectarea cerinței referitoare la evidențierea Drumului critic, demers susținut și de principiul proporționalității care *„impune autorității contractante, atunci când aceasta se confruntă cu o ofertă ambiguă, iar o cerere de precizări cu privire la conținutul ofertei menționate ar putea asigura securitatea juridică în același mod precum respingerea imediată a ofertei în cauză, să solicite precizări candidatului vizat, mai degrabă, decât să opteze pentru respingerea pură și simplă a ofertei acestuia* (a se vedea în acest sens, Hotărârea Tribunalului T–211/2002 în cauza Tideland Signal vs. Comisia pct. 43 din Hotărâre).

Într-o situație cum este cea dedusă judecății, practica judiciară este în sensul că orice decizie privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică, sub toate aspectele acesteia, având în vedere că unui ofertant trebuie să i se dea dreptul de a-și demonstra cu claritate conformitatea ofertei cu care a participat la procedură.

În opinia Consiliului, se impune reluarea evaluării ofertei asocierii și prin raportare la informațiile regăsite în Graficul Gantt privind lucrările de realizare a *căii de pod*, poziția 152 din Graficul Gantt, programate în perioada 24.12.2026-01.01.2027, interval încadrat în perioada de timp friguros.

Astfel, trebuie analizată măsura în care aceste lucrări pot fi realizate, știut fiind că potrivit Normativului C 16-84 se interzic lucrări în intervalul cuprins între 15 noiembrie și 15 martie în lipsa aplicării unor măsuri specifice de execuție, critica din contestație urmând a fi admisă în aceste limite. În stabilirea acestei concluzii, se are în vedere și faptul că petentul nu indică vreo prevedere a documentației care să interzică execuția de lucrări în intervalul indicat.

Într-o altă critică, petentul reclamă faptul că Programul de Execuție nu are resurse alocate fiecărei activități din cadrul acestuia. Mai arată contestatorul că resursele trebuiau alocate fiecărei activități în parte, iar nu la nivelul unui capitol, astfel cum par atribuite în Programul de Execuție, resursele denumite generic Echipa 1, Echipa 2 etc, și, mai multe, acestea sunt insuficiente.

În soluționare, Consiliul reține că, potrivit Formularului de propunere tehnică Programul de lucrări trebuie să indice la nivel de activităţi şi sub-activităţi, cantităţile de lucrări necesar a fi executate, intervalul de timp în care acestea sunt prevăzute a se desfăşura precum şi resursele alocate (materiale, echipament, forţa de muncă) pentru fiecare dintre acestea.

Se mai reține că, în etapa de evaluare tehnică, autoritatea a solicitat clarificări asocierii, sesizând faptul că nu a regăsit, în reprezentarea grafică tipul de

personal şi numărul maxim utilizat în execuția contractului, precum şi tipul şi numărul echipamentelor utilizate în execuția lucrărilor, nefiind asigurată corelarea cu capitolul V din propunerea Tehnică, astfel cum s-a solicitat prin documentația de atribuire. (constatare 5 din adresa de clarificări nr. 9/5481/20.05.2026), la care asocierea ..... a răspuns astfel:

Referitor la reprezentarea tipului de personal, a numărului maxim utilizat în execuţia contractului, precum şi a tipului şi numărului echipamentelor utilizate în execuţia lucrărilor, precizăm faptul că aceste informaţii au fost prezentate şi corelate în cadrul documentelor ofertei depuse, atât în reprezentarea grafică a execuţiei, cât şi în partea descriptivă aferentă Graficului GANTT.

Astfel, în cadrul Graficului GANTT depus au fost prevăzute explicit echipele de execuţie alocate fiecărei categorii de lucrări, respectiv Echipa 1, Echipa 2 şi Echipa Subcontractant, acestea fiind indicate în coloana aferentă resurselor/echipelor de execuţie şi reprezentând structura operaţională propusă pentru realizarea contractului.

Totodată, componenta fiecărei echipe, respectiv tipul de personal, resursele umane implicate, specializările aferente, precum şi utilajele şi echipamentele utilizate pentru execuţia lucrărilor au fost detaliate în cadrul Raportului Descriptiv aferent Graficului de Execuţie, paginile 25-31, document în care este prezentată structura fiecărei echipe şi alocarea resurselor necesare pentru realizarea fiecărei categorii de lucrări.

Precizăm faptul că aceste informaţii sunt corelate cu capitolele relevante din Propunerea Tehnică, inclusiv cu prevederile Capitolului V, fiind asigurată concordanţa între reprezentarea grafică, partea descriptivă şi resursele propuse pentru executarea contractului.

În acest sens, considerăm că cerinţa documentaţiei de atribuire privind corelarea tipului de personal, a numărului maxim utilizat şi a echipamentelor aferente execuţiei lucrărilor este îndeplinită prin documentele deja depuse în cadrul ofertei.

răspuns considerat concludent de comisia de evaluare.

Trebuie subliniat că, în concluziile sale ulterioare studierii dosarului cauzei, petentul se rezumă la a indica simplu că programul de execuție prezentat de asociere nu are resurse alocate fiecărei activități din cadrul acestuia, fără vreo referire la răspunsul la clarificări și concluzia comisiei de evaluare.

Or, din răspunsurile asocierii, rezultă că informațiile pretins de contestator a lipsi, se regăsesc în conținutul ofertei, faptul că unele dintre ele nu sunt prezentate într-o anumită formă neechivalând cu neconformitatea ofertei, ci, cel mult cu un viciu de formă, permis a fi remediat, în acord cu dispozițiile art. 135 din HG nr. 395/2016.

Și în acest caz, revenirea în etapa de evaluare tehnică exclusiv în acest scop, nu aduce vreun beneficiu contestatorului, ci doar prelungește inutil procedura.

Aceiași soluție se impune și din punct de vedere al pretinsei subdimensionări a resurselor, petentul neaducând vreo critică referitoare la structura echipelor care, potrivit răspunsului la clarificări, se regăsește la paginile 25-31 ale ofertei.

Următoarea critică vizează situația respectării cerinței conform căreia Durata activităților de execuție va fi exprimată în zile (nivelul de detaliu – cel mult 30 de zile calendaristice), luând în considerare natura activităților/lucrărilor, dimensiunea frontului lucru, numărul resurselor umane și tehnice, productivitatea resurselor etc... Se acceptă un nivel de detaliu mai mare de 30 de zile calendaristice doar în cazuri excepționale cum ar fi de exemplu: supravegherea arheologică, monitorizare factori de mediu, perioada de garanție a lucrărilor.

Arată contestatorul faptul că în Graficul asocierii există un număr semnificativ de activități a căror durată depășește 30 de zile calendaristice și care nu se circumscriu excepțiilor expres prevăzute, prezentând un facsimil din cadrul acestui grafic, cuprinzând pozițiile 17-35, care, însă, reprezintă activități aferente întregii perioade de derulare a contractului, de exemplu Lucrări privind protecţia mediului 246 zile, 13/04/26-22/03/27.

Observă Consiliul că activitățile de execuție vizate de cerință sunt reprezentate în Grafic începând cu poziția 36, și care sunt exprimate la un nivel de detaliu de cel mult 30 de zile calendaristice, așa cum a reținut și comisia de evaluare în cadrul procesului-verbal nr. 9/6233/10.06.2026 de evaluare tehnică.

Pe cale de consecință, critica va fi respinsă.

În continuare, făcând trimitere la cerința din formularul de propunere tehnică potrivit căreia Programul de Lucrări va fi însoţit de un raport descriptiv prin care se va detalia şi explica planul de lucru stabilit. Raportul descriptiv va cuprinde:

- Descrierea generală a modului în care ofertantul va executa lucrările,
- Descrierea activităţilor critice şi a modului în care ofertantul va asigura resursele necesare,
- Numărul şi structura formaţiilor de lucru cu care ofertantul va realiza activităţile
- Prezentarea listei cu resursele umane...
- Prezentarea listei de Utilaje (tip, număr, capacitate) pe care ofertantul le va avea la dispoziţie, precum şi perioadele de timp în care vor fi folosite

contestatorul susține că descrierea este menționată, însă nu e corelată cu Graficul Gantt, întrucât acesta nu conține un drum critic identificat și evidențiat în mod corespunzător, graficul nu conține distribuția lunară a resurselor și îi lipsește indicarea perioadelor de timp în care vor fi utilizate echipamentele, respectiv distribuția acestora.

Din punct de vedere al drumului critic, Consiliul reține că a fost admisă critica privind reprezentarea grafică a acestuia, în procesul de reevaluare dispus, fiind necesar să se verifice inclusiv corelarea informațiilor cu această secțiune a propunerii tehnice.

Criticile referitoare la resursele umane au fost respinse, astfel că respinse vor fi și pretențiile de mai sus ale contestatorului corelative acestora, precum și pe cele referitoare la utilaje, reținându-se că solicitarea nr. 5 din adresa de clarificări nr. 9/5481/20.05.2026 a vizat și situația echipamentelor utilizate, asocierea arătând în răspunsul său că utilajele şi echipamentele utilizate pentru execuţia lucrărilor au fost detaliate în cadrul Raportului Descriptiv aferent Graficului de Execuţie, paginile 25-31, document în care este prezentată structura fiecărei echipe şi alocarea resurselor necesare pentru realizarea fiecărei categorii de lucrări.

În continuare, Consiliul constată că prin contestație, T-DANCOR SRL a formulat o serie de critici prin care susține aplicarea unui tratament preferențial ofertantului declarat câștigător, deoarece i s-ar fi permis completări succesive a DUAE și a documentelor de calificare.

În acest sens, se arată că prin solicitarea de clarificări 9/2645/12.03.2026, autoritatea a solicitat asocierii .....:

- prezentarea Formularului D - Formular de ofertă, întrucât autoritatea nu l-a regăsit în cadrul documentelor de calificare depuse.

- transmiterea documentelor relevante privind experiența similară, din care să rezulte în mod explicit categoria lucrărilor de drum și categoria lucrărilor de pod aferente contractului declarat „.....".

- retransmiterea Documentului Unic de Achiziție European (DUAE), cu completarea procentului de subcontractare aferent fiecărui subcontractant de către liderul asocierii.

Față de aspectele reclamate, Consiliul constată următoarele:

- potrivit răspunsului la clarificări, asocierea ..... a arătat că Formularul D – formularul de ofertă a fost prezentat în cadrul documentelor aferente ofertei financiare, considerându-se că face parte din categoria documentelor care însoțesc oferta financiară, informație confirmată de probatoriul administrat, astfel că situația sesizată se încadrează în categoria viciilor de formă.

- clarificările privind experiența similară au avut în vedere documente justificative relevante din care să reiasă categoria de drum vizată de contractul declarat în Formularul DUAE, clarificări efectuate în etapa de analiză a acestor formulare, când nu exista obligația ofertanților de a prezenta și documentele justificative aferente celor asumate prin respectivele formulare.

- retransmiterea formularelor DUAE în formă revizuită este permisă de legiuitor în cazul unor inadvertențe de formă, procentul de subcontractare aferent fiecărui subcontractant fiind o informație susținută de conținutul ofertei, respectiv acordurile de subcontractare.

De asemenea, în privința certificatelor ISO 14001 și ISO 9001 aferente subcontractanților ....., și a declarației pe propria răspundere referitoare la Beneficiarii Reali pentru un alt subcontractant, Consiliul reține că legiuitorul permite completări ale documentelor suport DUAE, drept care demersul de clarificare realizat prin adresa nr. 9/7451/07.07.2026, nu s-ar putea aprecia ca fiind contrar principiilor, cum susține contestatorul.

În acest context, Consiliul face trimitere la dispozițiile art. 196 din Legea nr. 98/2016, potrivit cărora:

(1) Autoritatea contractantă poate solicita candidaţilor/ofertanţilor să depună toate sau o parte dintre documentele justificative ca dovadă a informaţiilor cuprinse în DUAE, în orice moment pe durata desfăşurării unei proceduri de atribuire, dacă acest lucru este necesar pentru a asigura desfăşurarea corespunzătoare a procedurii. Documentele solicitate vor trebui depuse de către candidaţi/ofertanţi, sub sancţiunea excluderii, în termen de cel mult 5 zile lucrătoare de la primirea solicitării din partea autorităţii contractante, cu posibilitatea de prelungire cu maximum 5 zile lucrătoare, la solicitarea motivată a candidatului/ofertantului respectiv.

(2) Înainte de atribuirea contractului de achiziţie publică/acordului-cadru, cu excepţia situaţiei contractelor subsecvente atribuite în executarea unui acord-cadru, autoritatea contractantă, în termen de o zi lucrătoare de la momentul stabilirii ofertantului clasat pe primul loc după aplicarea criteriului de atribuire, respectiv in termen de o zi lucrătoare de la emiterea avizului conform, în situaţia în care documentaţia este supusă controlului ex-ante conform Ordonanţei de urgenţă a Guvernului nr. 98/2017 privind funcţia

de control ex-ante al procesului de atribuire a contractelor/acordurilor-cadru de achiziţie publică, a contractelor/acordurilor-cadru sectoriale şi a contractelor de concesiune de lucrări şi concesiune de servicii, aprobată prin Legea nr. 186/2018, cu modificările şi completările ulterioare, solicită acestuia să prezinte documente justificative actualizate prin care să demonstreze îndeplinirea tuturor criteriilor de calificare şi selecţie, în conformitate cu informaţiile cuprinse în DUAE, cu excepţia procedurilor desfăşurate în mai multe etape, când documentele justificative sunt solicitate înainte de transmiterea invitaţiilor pentru etapa a doua către candidaţii selectaţi, acordând ofertantului/candidatului un termen de până la 7 zile lucrătoare pentru a răspunde la solicitarea de clarificare, sub sancţiunea respingerii ofertei ca inacceptabilă. Acest termen poate fi prelungit la solicitarea justificată a ofertantului/candidatului, cu cel mult 3 zile lucrătoare.

(2^1) «abrogat»

(3) Autoritatea contractantă poate invita candidaţii/ofertanţii să completeze sau să clarifice documentele prevăzute la alin. (1) sau (2).

În referire la autorizația AFER, contestatorul susține că asocierea ..... nu a prezentat un asemenea document valabil la data depunerii ofertelor pentru subcontractantul declarat, fără să indice despre ce subcontractant este vorba.

De altfel, ulterior studierii dosarului cauzei, când a avut acces la informațiile relevante motivării tuturor criticilor sale, contestatorul nu a mai revenit în cuprinsul concluziilor sale scrise asupra acestor aspecte.

Concluzionând, din perspectiva aspectelor prezentate mai sus, Consiliul nu poate reține încălcarea principiilor, situația celor două oferte – contestator și câștigător - fiind una diferită, așa cum a rezultat din analiza efectuată.

Pe cale de consecință, această critică va fi respinsă.

Analiza actului atacat al autorității contractante, din punctul de vedere al legalității și temeiniciei, s-a efectuat prin prisma motivelor invocate de contestator, în acord cu principiul disponibilității care guvernează și procedura administrativ-jurisdicțională în fața Consiliului [art. 9 alin. (2) C. proc. civ. - obiectul şi limitele procesului sunt stabilite prin cererile şi apărările părţilor].

Pentru considerentele enunțate, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va admite, în parte, contestația formulată de ....., în calitate de lider al Asocierii ....., în contradictoriu cu ....., în calitate de autoritate contractantă, va anula raportul procedurii nr. 9/7665/10.07.2026, în partea care privește evaluarea ofertei asocierii desemnată câștigătoare, precum și actele subsecvente, și va obliga autoritatea contractantă la continuarea procedurii prin reevaluarea ofertei menționate, cu respectarea dispozițiilor legale și a celor evocate în motivare, în termen de 10 de zile de la primirea deciziei.

În temeiul art. 26 alin. (6) din același act normativ, Consiliul va respinge, ca nefondate, solicitările contestatorului privind reevaluarea propriei ofertei.

Față de această soluție, în temeiul dispozițiilor art. 17 alin (3) si art. 68 din Legea nr. 101/2016, coroborate cu dispozițiile art. 61 și următoarele din Codul de procedură civilă, Consiliul va admite cererea de

intervenție formulată de ....., în calitate de lider al Asocierii ..... - ....., în partea care privește evaluarea ofertei contestatorului, și o va respinge, în rest.

Decizia este obligatorie pentru părți, potrivit art.28 alin.1 din același act normativ.

Pentru aceste motive,
în baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,

CONSILIUL DECIDE:

Admite, în parte, contestația formulată de ....., în calitate de lider al Asocierii ....., în contradictoriu cu ....., în calitate de autoritate contractantă. Anulează raportul procedurii nr. 9/7665/10.07.2026, în partea care privește evaluarea ofertei asocierii desemnată câștigătoare, precum și actele subsecvente. Obliga autoritatea contractantă la continuarea procedurii prin reevaluarea ofertei menționate, cu respectarea dispozițiilor legale și a celor evocate în motivare, în termen de 10 de zile de la primirea deciziei.

Respinge, ca nefondate, solicitările contestatorului privind reevaluarea propriei ofertei.

Încuviințează, în principiu, cererea de intervenție formulată de ....., în calitate de lider al Asocierii ..... - ....., o admite, în partea care privește evaluarea ofertei contestatorului, și o respinge, în rest.

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate.